На правах рукописи

ГОНЧАРОВ Михаил Анатольевич

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПЕДАГОГИЧЕСКИМ ОБРАЗОВАНИЕМ В РОССИИ В XVIII – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

13.00.01 – общая педагогика, история педагогики и образования

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора педагогических наук

Москва – 2014

Работа выполнена на кафедре педагогики
ФГБОУ ВПО «Московский педагогический государственный университет»

Научный консультант: доктор педагогических наук, профессор
Плохова Маргарита Григорьевна

Официальные оппоненты: **Богуславский Михаил Викторович,**
член-корреспондент РАО,
доктор педагогических наук, профессор,
ФГНУ «Институт теории и истории педагогики» РАО, лаборатория истории педагогики и образования, заведующий лабораторией

Соколова Ирина Ивановна,
доктор педагогических наук, профессор,
ФГНУ «Институт педагогического образования и образования взрослых» РАО,
директор

Степанова Людмила Анатольевна
доктор педагогических наук, доцент,
ГОУ ВПО «Московский государственный областной университет», кафедра педагогики и психологии, профессор кафедры

Ведущая организация: **ГБОУ ВПО «Московский городской педагогический университет»**

Защита состоится 17 ноября 2014 года в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 212.154.11 при ФГБОУ ВПО «Московский педагогический государственный университет» по адресу: 127057, г. Москва, ул. Малый Сухаревский переулок, д. 6.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Московский педагогический государственный университет» по адресу: 119991, г.Москва, ул. Малая Пироговская, д. 1, стр. 1 и на официальном сайте университета по адресу: www.mpgu.edu

Автореферат разослан «___»__________ 2014

Ученый секретарь
диссертационного совета Плешаков Владимир Андреевич

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Система российского образования в разные периоды своего развития характеризовалась богатой палитрой инноваций. В современную эпоху наиболее широко и глубоко разрабатываются модели перехода от государственно-административной к государственно-общественной системе управления образованием. Необходимость модификации системы управления образованием, а именно, придания ему государственно-общественного, а затем – общественно-государственного характера, обусловлена изменением, с одной стороны, парадигмы социального управления, а с другой – парадигмы образования. Новые направления основаны на принципах гуманизации и демократизации отношений между участниками управленческих процессов и на значительном повышении роли общественных институций. Трансформация систем государственно-общественного и общественно-государственного управления связана также с этапами демократического процесса в стране и является фактором ее движения к открытому обществу.

Развитие государственно-общественного управления и частной инициативы в образовании заявлено в качестве приоритетов во многих официальных документах: «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.», Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 гг., Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2010–2013 гг. и других.

Новая концепция управления образованием нашла свое отражение и в новом **Законе «Об образовании в Российской Федерации» (2012)**, в котором закреплены положения о том, что «управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер» (п. 1 ст. 89), а также определено право на «независимую оценку качества образования, общественную и общественно-профессиональную аккредитацию» (п. 7 ст. 89). Впервые в законе «Об образовании...» прописаны права и обязанности работников сферы образования и их общественная роль в управлении образованием – они «имеют право на объединение в общественные профессиональные организации в формах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации»[1].

Особые место и роль в модернизации системы образования в современной России отведены педагогическому образованию. Во-первых, потому, что процесс перестройки образования происходит в тесной взаимосвязи с подготовкой педагогических кадров, а стало быть, преподаватели и студенты педагогических вузов являются одновременно разработчиками и исполнителями основных задач модернизации (Е.С. Заир-Бек, А.П. Тряпицына). Другими словами, именно педагогические вузы являются сегодня теми центрами, где анали-

[1] Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации». URL http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=158429 (дата обращения: 14.04.2014).

зируется, проектируется и одновременно апробируется новое знание о качестве современного образования. Во-вторых, важную роль в создании новой модели непрерывного профессионального образования педагогических кадров играет «Проект Концепции поддержки развития педагогического образования» (12.01.2014). Цель Концепции состоит в повышении качества подготовки педагогических кадров и приведении системы педагогического образования в соответствие с требованиями профессионального стандарта педагога и ФГОС общего образования. Одной из задач концепции является создание системы профессионально-общественной аккредитации программ, что отражает историческое значение влияние общественных сил на реформирование педагогического образования в современной России (А.Л. Семенов). В-третьих, в качестве базовых принципов функционирования современного образования Национальная доктрина образования в Российской Федерации до 2025 г. определяет историческую преемственность поколений, формирование бережного отношения к историческому и культурному наследию. Осознание приоритетной роли педагога в этом процессе должно повысить внимание общества к подготовке учителя и стимулировать научный поиск на определение оптимальных путей развития педагогического образования через сочетание отечественных традиций и новых тенденций общественной жизни (В.А. Болотов).

Для обеспечения эффективного взаимодействия государства и общества в осуществлении модернизации педагогического образования необходим научно-обоснованный подход, опирающийся на всесторонний анализ и прогнозирование ее результатов, ибо Российская Федерация унаследовала систему подготовки педагогических кадров, а вместе с ней комплекс проблем и способов их решения, складывающихся на разных этапах развития российской государственности. В настоящее время сформировались историко-культурные и социально-политические условия для организации исследования по проблеме государственно-общественного управления образованием: отказ от идеологических догм, переход на научные позиции при анализе истории развития отечественного педагогического образования, качественно новая нормативно-правовая база, регулирующая общественные отношения в области педагогического образования, наличие политической воли по вопросу модернизации управления педагогическим образованием в нашей стране. В этой связи большое значение приобретает теоретическое осмысление исторического опыта реформирования отечественного педагогического образования, изучение взаимоотношений властных структур и общественности в развитии образовательной сферы жизни общества.

Основные дефиниции исследования. Проведение исследования потребовало формирования его понятийного аппарата и научной формулировки основных дефиниций, наиболее значимых в контексте рассматриваемой проблематики.

Становление – процесс формирования государственно-общественного управления педагогическим образованием, перехода явления из одного состояния к другому, более развитому, под влиянием социально-политических, культурно-

исторических, научно-педагогических условий, приближение к определенному состоянию, приобретение новых признаков и форм в процессе развития.

Развитие – необратимое и направленное изменение материальных и идеальных объектов. Важным аспектом термина «становление» является его определение через термин «развитие» – возникновение государственно-общественного управления педагогическим образованием в совокупности характерных признаков и форм, сформированных в процессе развития.

Управление – целеустремленная деятельность всех субъектов (управляющих и управляемых), направленная на обеспечение становления, оптимального функционирования и обязательного развития образовательного учреждения (Т.И. Шамова, М.М. Поташник).

Государственно-общественное управление – это разновидность управления, которое определяется как свойство организованных систем различной природы (А.А. Пинский).

Государственно-общественное управление образованием – управление, в котором реализуется совместная деятельность субъектов государственной и общественной природы, направленная на организацию, функционирование, развитие всех сфер образования.

Хронологические рамки исследования. В рефлексии процессов становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием особый интерес представляет период XVIII – начала XX века. Выбор столь значительного в хронологическом отношении периода времени обусловлен необходимостью показать целостный процесс становления государственно-общественного управления педагогическим образованием в России и его развития в виде обозначившихся и проявивших себя в нем форм взаимодействия государства и общества.

Нижняя граница исследования определяется созданием государственного органа управления учительской службой – Приказа общественного призрения (1775) и общественно-государственного органа управления педагогическим образованием – Комиссии народных училищ Российской Империи (1782).

Верхняя граница исследования связана с кардинальным изменением общественно-политического строя в нашей стране, а с ним и системы педагогического образования, приведшего к временному разрыву в накопленном историко-педагогическом опыте (1917). Впрочем, отдельные вопросы исследования, такие, например, как предыстория управления педагогическим образованием в России, выходят за обозначенные выше хронологические рамки, что, однако, естественно при использовании проблемно-хронологического подхода изложения материала.

Состояние разработанности проблемы исследования. Подробная характеристика научной разработанности темы исследования будет дана в первой главе исследования. Здесь же ограничимся лишь самыми общими выводами.

Характеристика понятия «государственно-общественное управление образованием» представлена в исследованиях Е.В. Переславцевой, О.Н. Смолина, И.В. Теретьевой, Н.М. Федоровой и др. История педагогического образования и

его роли как важнейшего социального института российского общества охарактеризована в работах Б.М. Бим-Бада, М.В. Богуславского, А.М. Булынина, А.Н. Джуринского, Э.Д. Днепрова, С.Ф. Егорова, Н.Н. Илюшиной, Г.Б. Корнетова, Э.М. Никитина, И.Ф. Плетневой, И.И. Соколовой, Л.А. Степановой, Б.К. Тебиева и др. Отдельные аспекты теории управления в русской педагогике на рубеже XIX – XX веков отражены в работах Е.П. Ерошкина, А.Е. Иванова, Д.В. Полозова и др. Проблемы законодательных, нормативно-правовых основ организации и управления педагогическим образованием в исследуемый период разрабатывали С.В. Дальман, П.Н. Дозорцев, З.Н. Зарипова, С.Г. Косарецкий, А.В. Овчинников, А.М. Сахаров, В.А. Шишкина и др. Механизмы и формы общественного участия в развитии педагогического образования в России, которые представлены благотворительной, общественно-педагогической деятельностью и дискуссиями по вопросам организации и управления педагогическим образованием охарактеризованы в работах Р.Н. Балицкого, В.М. Величкиной, Д.А. Гутнова, Т.Б. Кононова, Т.Б. Соломатиной, А.Н. Шевелева и др.

Однако систематического и последовательного анализа становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века в современной педагогической науке в целостном виде не предпринималось. В историко-педагогических исследованиях не раскрывались такие важные вопросы, как предпосылки организации учительской службы, вопросы зарождения учительского дела и управления им в России XVII–XVIII веков, становления государственно-общественного управления в сфере педагогического образования в дореволюционный период, взаимоотношения государства и общества в области управления педагогическим образованием России в исследуемый период.

Отсутствие целостной научной трактовки становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в рассматриваемый исторический период определило проблему диссертационного исследования.

Проблема исследования: каковы историко-культурные, организационно-правовые, научно-педагогические условия становления и функционирования государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века?

Цель исследования – охарактеризовать процесс становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века.

Необходимость научной рефлексии путей разрешения данной проблемы и определили тему исследования: **«Становление и развитие государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века».**

Объектом исследования является государственно-общественное управление педагогическим образованием в России XVIII – начала XX века.

Предмет исследования – процесс становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века.

Задачи исследования:

1) осуществить комплексный анализ источниковой базы и охарактеризовать историографию процесса становления государственно-общественного управления педагогическим образованием в России XVIII – начала XX века;

2) раскрыть содержание понятия «государственно-общественное управление педагогическим образованием»;

3) выявить периоды становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России на протяжении XVIII – начала XX века и охарактеризовать их;

4) определить основные тенденции развития педагогического образования и государственно-общественного управления им в России в исследуемый период;

5) проследить этапы становление нормативно-правовых основ организации и управления педагогическим (учительским) образованием в контексте формирования российской государственности;

6) охарактеризовать продуктивные формы сотрудничества государства и общества в управлении педагогическим образованием в России в исследуемый период.

Методологическая основа исследования. В диссертации для раскрытия содержания и оценки тенденций и форм развития отечественной системы управления педагогическим образованием был использован комплекс методологических подходов.

Историко-аналитический подход (В.Г. Безрогов, С.В. Бобрышов, М.В. Богуславский, З.И. Васильева, Э.Д. Днепров, С.Ф. Егоров, Г.Б. Корнетов, Н.Д. Никандров, З.И. Равкин, А.И. Пискунов, Б.К. Тебиев, Ф.А. Фрадкин и др.) способствовал осмыслению значимости каждой из проявивших себя тенденций развития отечественной системы управления педагогическим образованием или опробованных новаций с учетом актуальных проблем и задач управления современным педагогическим образованием.

Историко-контекстный подход (Т.Б. Гребенюк, В.Н. Родионова, В.В. Сериков, В.А. Сластенин, Е.Н. Шиянов и др.) содействовал рассмотрению изучаемой проблемы в социально-историческом контексте. Это позволило установить, насколько адекватным было «государственно-общественное управление» в контексте современной ему исторической действительности, а также в какой мере эта действительность влияла на трансформацию данного управления.

Проблемно-хронологический подход (А.В. Арциховский, И.Н. Данилевский, С.М. Каштанов, А.Г. Кузьмин и др.) обусловил возможность вычленения определенного круга проблем, который был значим для того или иного этапа процесса развития управления педагогическим образованием в России. Такая проблемно-хронологическая акцентировка позволила выявить, с одной стороны, сами этапы управления педагогическим образованием в характерном для

них своеобразии, а, с другой – выделить сквозное содержание, позволяющее констатировать специфику национального подхода к управлению педагогическим образованием. Кроме того, подобный подход помог разграничить проблемы, уже достаточно полно исследованные учеными, и те, которые либо вообще не привлекали исследовательского внимания, либо нуждаются в более глубокой и детальной разработке.

Осуществленное в диссертации сочетание этих подходов позволило на основе диалога ретроспективы и перспективы более глубоко раскрыть сущность процесса развития отечественной системы управления педагогическим образованием, а также представить адекватную оценку исследуемого феномена.

Теоретическую основу исследования составили:

– положения философии и методология образования (Б.М. Бим-Бад, Б.С. Гершунский, В.В. Краевский, М.А. Лукацкий);

– концепции, обосновывающие социокультурную динамику образования и общества (А.Г. Асмолов, Г.И. Герасимов, А.М. Осипов, А.М. Цирульников и др.);

– идеи закономерности формирования государственной политики в сфере педагогического образования России (И.А. Алешинцев, А.В. Белецкий, В.П. Вахтеров, В.В. Григорьев, Е.А. Звягинцев, С.Ф. Знаменский, П.Ф. Каптерев, С.В. Рождественский, В.И. Чарнолуский, Н.В. Чехов, Г.А. Фальборк и др.);

– теории управления образованием (В.С. Лазарев, А.А. Пинский, М.М. Поташник, В.П. Симонов, Т.И. Шамова и др.);

– идеи, обосновывающие государственно-общественные взаимодействия в российском педагогическом образовании (Т.С. Буторина, Е.Я. Голант, Н.К. Гончаров, Э.Д. Днепров, Н.А. Константинов, Ф.Ф. Королев, В.А. Мосолов, А.И. Пискунов, З.И. Равкин, К.Д. Радина, Л.А. Степашко, Т.Б. Соломатина, Б.К. Тебиев, Ф.А. Фрадкин, А.Н. Шевелев, Р.Г. Эймонтова и др.);

– правовые аспекты государственно-общественного управления педагогическим образованием (С.С. Алексеев, С.Н. Братановский, Н.М. Золотухин, А.В. Овчинников, В.В. Черданцев и др.).

Методы исследования. Основной установкой в исследовании являлся комплексный подход к изучению управления педагогическим образованием в России, опирающийся на следующие методы: историко-структурный (выделение проблем и вычленение внутри составляющих компонентов), конструктивно-генетический (рассмотрение проблем во времени и пространстве, определение этапов в их генезисе), историко-компаративистский, предполагающий сравнение и сопоставление определенных ранее периодов, формулирование соответствующих выводов. Использованные как комплементарные, в итоговой комбинации они дали сложную и полноценную картину управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века.

На общенаучном уровне историко-педагогического исследования применялся следующий комплекс методов: источниковедческий анализ трудов педагогов, нормативно-правовых актов, архивных фондов различного происхождения, материалов статистики; сравнительно-сопоставительный анализ текста ис-

точника с его интерпретацией в историографии; конструктивно-генетический анализ для актуализации событий прошлого, имеющих практико-ориентированную ценность для современной теории управления образованием; историко-сравнительный, историко-системный, синтез и интерпретация полученной информации в контексте исследуемого периода, а также в контексте современных проблем государственно-общественного управления педагогическим образованием. Методы исследования использовались по принципу взаимодополняемости в соответствии с решением поставленных задач.

Источниковой базой исследования являются:

– документы нормативного характера в области учительского дела и педагогического образования, раскрывающие взгляд государственной власти на содержание педагогического образования в XVIII – начале XX века;

– мемуарная и биографическая литература, отражающая субъективный взгляд участников событий и современников на процессы, происходившие в деле учительской службы и педагогического образования в России в исследуемый период;

– материалы официальной статистики, годовых отчетов Министерства народного просвещения, Св. Синода, Ведомства учреждений императрицы Марии, государственных, общественных, частных учебных заведений;

– архивные материалы из фондов Государственного архива Российской Федерации, отдела письменных источников Российской государственной библиотеки и Государственного исторического музея, Российского государственного исторического архива, Научного архива Российской академии образования, Центрального исторического архива г. Москвы, Центрального государственного исторического архива г. Санкт-Петербурга;

– публикации в научно-педагогических журналах XIX – начала XX века по вопросам государственного и общественного управления педагогическим образованием в России и за рубежом в исследуемый период;

– диссертационные исследования и другие работы монографического характера, в которых отражено участие общества и частной инициативы в деле управления педагогическим образованием.

Исследование осуществлялось на протяжении 9 лет и включало несколько **этапов**:

– **первый этап (2005–2008)** – *источниковедческий*. В соответствии с заявленной проблемой определялась источниковая база исследования, составлялся сводный перечень источников и научно-педагогической литературы, изучались архивные документы и материалы, отбирались методы исследования;

– **второй этап (2009–2010)** – *аналитический*. На основе систематизации и обобщения результатов источниковедческого анализа была проведена разработка базовых положений исследования, научно-методических материалов, определен документальный комплекс использованных историко-архивных источников, разработана структура диссертационной работы;

– **третий этап (2011–2014)** – *систематизирующий*. Рефлексия результатов исследования и создание работ обобщающего плана, а также оформление материалов и текста диссертации и автореферата.

Научная новизна исследования состоит в следующем:

– *уточнены* термины «государственно-общественное управление образованием» и «государственно-общественное управление педагогическим образованием»;

– *разработана* периодизация становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в исследуемый период;

– *определены* тенденции развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России;

– *раскрыты* этапы становления нормативно-правовых основ организации и управления педагогическим (учительским) образованием во взаимосвязи с формированием российской государственности;

– *охарактеризованы* формы государственно-общественного управления педагогическим образованием в России и направления общественного участия в управлении российским педагогическим образованием в исследуемый период;

– *введены* в научный оборот архивные материалы и сведения, ранее не использовавшихся в педагогических исследованиях, позволяющие дополнить представление о государственно-общественном управлении педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что полученные материалы обогащают раздел истории педагогики – государственно-общественное управление педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века, что нашло отражение:

– *во введении* в научный оборот понятия «государственно-общественное управление педагогическим образованием» и раскрытии его сущности;

– *в выявлении* периодов становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в исследуемый период: коллегиальный, (первая половина XVIII века); комиссиональный (вторая половина XVIII – начало XIX века); министерский (в течение XIX века); земский – при регламентирующей роли государства (конец XIX – начало XX века);

– *в выделении* объективно возникающих тенденций в развитии педагогического образования и государственно-общественного управления им в России в XVIII – начале XX века: 1) *становление* отечественного светского образования (сер. XVIII века) привело к созданию профессиональной базы для подготовки учителей и формированию государственно-общественных органов, отвечающих за организацию и управление учительским делом; 2) *централизация* функций управления (планирование, организация, руководство, контроль); 3) *демократизация* организации и управления педагогическим образованием, наметившаяся вследствие политических и социокультурных изменений в стране в 60-х гг. XIX века и проявившаяся в реализации принципов общедоступности, бессословности при подготовке учителей, в расширении сети учебных за-

ведений для женщин, в появлении частных семинарий, занимавшихся подготовкой преподавательских кадров; 4) *интенсификация* и последующая *дифференциация* педагогических заведений, находящихся под управлением Священного синода и Ведомства учреждений имп. Марии (в течение всего XIX века); 5) *интернационализация* педагогического образования и появление управленческих кадров из инородцев (конец XIX – начала XX века).

– *в выявлении* историко-культурных, организационно-правовых, научно-педагогических условий, влияющих на развитие общественного участия в организационном и управленческом процессах жизнедеятельности учреждений, осуществлявших подготовку к учительской службе;

– *в аргументировании* необходимости включения общественной компоненты в управление педагогическим образованием как условия модернизации и оптимизации педагогического образования, выполнении согласованных заказов от государства и общества (от бизнеса) по подготовке специалистов определенной профессиональной ориентации в соответствии с потребностями рыночной экономики и рынка труда.

Практическая значимость исследования. Представленный и проанализированный опыт взаимодействия власти и общества по реформированию отечественной педагогической школы может помочь в оценке нынешнего состояния российского образования и поиске путей эффективного взаимодействия государственных и общественных структур в этом вопросе.

Материалы исследования создают возможность для дальнейшего научного изучения процессов реформирования педагогического образования на рубеже XX–XXI веков. Изложенные в диссертации положения и выводы могут быть использованы в научных исследованиях по проблемам административно-правового регулирования образовательных отношений, в практической работе государственных, муниципальных, общественных органов управления образованием, образовательных учреждений и организаций; они могут быть также применены при разработке базовых и специальных курсов по истории педагогики, отечественной истории, проблемам управления образованием, при подготовке учебников и учебно-методических пособий для студентов бакалавриата и магистратуры, специалистов, осуществляющих деятельность по повышению квалификации и переподготовке работников образования, а также в практической деятельности государственно-общественных органов управления образованием.

Апробация и внедрение результатов исследования осуществлялась в ходе систематической научно-исследовательской, научно-организационной и преподавательской деятельности по теории и истории управления педагогическим образованием в России.

Теоретические позиции проверялись в процессе выступлений на конференциях и семинарах различного уровня. Основные результаты были апробированы на следующих научных *международных форумах*: научно-практическая конференция «Инновационные процессы в биологическом и экологическом образовании в школе и вузе» (Москва, 2011, 2012); научно-практическая конференция «Тьюторство в открытом образовательном пространстве: разработка

профессиональных стандартов тьюторской деятельности» (Москва, 2011); научная конференция «Румянцевские чтения. На благое просвещение» (Москва, 2012); научно-практическая конференция «Тьюторство в открытом образовательном пространстве: опыт и перспективы нормативно-правового регулирования» (Москва, 2012); научная конференция «Румянцевские чтения. Интеллектуальная культура и книга. Традиции и день сегодняшний» (Москва, 2013); *российских форумах*: научно-практическая конференция «Педагогическое наследие К.Д. Ушинского и современные проблемы модернизации образования» (Москва, 2004); IV Шамовские педагогические чтения научной школы управления образованием «Модернизация системы отечественного образования: современные проблемы и эффективные управленческие решения» (Москва, 2012), V Шамовские педагогические чтения научной школы управления образовательными системами «Управление образованием: перспективы развития научной школы Т.И. Шамовой» (Москва, 2013).

Внедрение результатов исследования осуществлялось путем разработки и чтения учебных курсов в Московском педагогическом государственном университете, Московском гуманитарном университете. Материалы исследования были использованы ФГНУ «НПБ им. К.Д. Ушинского» РАО, в научно-исследовательской работе «Методология и технология формирования фонда научно-педагогических материалов, реализованных в электронном виде», в работе Института развития государственно-общественного управления образованием при реализации проектов «Разработка мер, обеспечивающих внедрение государственно-общественного управления в подведомственные учреждения профессионального образования» (2008), «Организация эффективной модели государственно-общественного управления в образовательных учреждениях Москвы» (2012-2014); при составлении сборника документов и материалов по истории педагогики («История российского образования в документах и материалах (XI–XVIII вв.») (2012)), внедренного в практику работы многих вузов современной России, а также при разработке и написании учебника по истории педагогики («История педагогики и образования» (2013)); в публикациях монографий, учебных пособий и научных статей в журналах из перечня ВАК и других научных изданиях.

Положения, выносимые на защиту:

1. Под *государственно-общественным управлением педагогическим образованием* понимается взаимодействие государственных, профессиональных и общественных органов управления, в ходе которого происходит разработка, принятие и исполнение управленческих решений, касающихся функционирования, контроля и развития сферы педагогического образования. В основе этого взаимодействия лежит механизм функционирования общественного участия в управлении педагогическим образованием, который опирается на принципы доступности, четкого распределения полномочий и сфер ответственности всех субъектов управления, паритетного участия властей и работодателей в создании общественных институтов, социального партнерства и сотрудничества, непрерывности и многоуровневости профессионального педагогического образования, перехода к

договорным формам трудоустройства (целевой набор, контрактные соглашения, образовательные кредиты и др.).

2. В основу периодизации рассматриваемого процесса в диссертации положена динамика институциональных изменений государственно-общественных органов управления педагогическим образованием в России XVIII – начала XX века. В соответствии с данным критерием установлены следующие *периоды*: *коллегиальный* (первая половина XVIII века) – создание главного органа управления Российской империи – Сената (1711) и коллегий (1717), сформированных по функциональному признаку, зарождение нового типа государственного управления – бюрократии; *комиссиональный* (вторая половина XVIII – начало XIX века) – организация Комиссии для разработки проекта «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» (1766) и Комиссии об учреждении народных училищ (1782) для разработки общих принципов управления образованием; *министерский* (на протяжении XIX века) – создание Министерства народного просвещения (МНП) (1802) и утверждение принципа управления образованием – учебно-административное разделение территорий (до 1917); *земский при регламентирующей роли государства* (конец XIX – начало XX века) – характеризуется возрастанием противостояния государственных структур и общественных организаций по линии «административный контроль – общественная инициатива».

3. *Условия*, в результате которых возможно появление и успешное применение элементов государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в исследуемый период: *историко-культурные* (благотворительность как социальный признак «достаточного человека» в глазах общества, православные основы и морально-нравственные ценности попечительской деятельности, попечительство императорского дома и др.); *организационно-правовые* (социальное стимулирование благотворительности, либеральное налоговое законодательство, организация благотворительных обществ и сообществ, общественно-государственный характер управления образованием и др.); *научно-педагогические* (зарождение управления как направления науки (А.П. Волынский, М.М. Сперанский и др.), развитие теории управления как отрасли педагогической науки (К.Д. Ушинский, Н.И. Пирогов, Н.А. Корф и др.), разработка теории организации школьного дела и выявление законов управления во всех звеньях системы народного образования (Н.Н. Иорданский).

4. Объективно возникающие *тенденции* в развитии педагогического образования и государственно-общественного управления им в России в XVIII – начале XX века: *1) становление* отечественного светского образования (сер. XVIII века) привело к созданию профессиональной базы для подготовки учителей (Педагогическая семинария в Москве, Учительская и Александро-Невская семинарии в Санкт-Петербурге и др.) и впоследствии сформировало государственно-общественные органы, отвечавшие за организацию и управление учительским делом – Приказ общественного призрения и Комиссия народных училищ Российской империи; *2) централизация* функций управления (планирование, организация, руководство и контроль) педагогическим образованием в органах государственной власти (Министерство народного просвещения в первой половине

XIX века). Данная тенденция была характерна и для Ведомства учреждений императрицы Марии и Священного синода, осуществлявших подготовку будущих учителей; *3) демократизация* организации и управления педагогическим образованием, наметившаяся вследствие политических и социокультурных изменений в стране в 60-х гг. XIX века и проявившаяся в реализации принципов общедоступности, бессословности при подготовке учителей, в расширении сети учебных заведений для женщин, в появлении частных семинарий, занимавшихся подготовкой преподавательских кадров; *4) интенсификация* и последующая *дифференциация* педагогических заведений, находившихся под управлением Священного синода и Ведомства учреждений имп. Марии (в течение всего XIX века); *5) интернационализация* педагогического образования и появление управленческих кадров из инородцев (конец XIX – начала XX века).

5. Формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей образовательную сферу в целом и педагогическую в частности, было неотделимо от формирования российской государственности и имело следующие этапы: *1)* создание единого Русского государства и появление «Степенной книги» и постановлений Стоглавого собора (XIV–XVI века), где впервые были затронуты вопросы учительского дела; *2)* зарождение нового европейского государства (Российской империи) и появление «Духовного регламента» (1721) – документа, впервые определившего «Дела управления сему подлежащие», выделившего в отдельную службу – учительство – и определившего «регулы» и их должностные обязанности; *3)* утверждение абсолютной монархии и появление «Устава народных училищ в Российской империи» (1786), который явился основанием для становления педагогического образования в России (конец XVIII века); *4)* преобразование центральных органов власти Российской империи и организация Министерства народного просвещения (1802), органа управления сферой образования, начало формирования нормативно-правовой базы педагогического образования (напр. «О статусе учительской гимназии» (1803), «Устав Главного педагогического института (1817) и др.); *5)* усиление централизации, влияние политических установок на правовое регулирование государством привели к утверждению «Устава гимназии и училищ уездных и приходских….» (1828) и «Положения об учебных округах Министерства народного просвещения» (1835), согласно которым управление педагогическим образованием изымалось из ведения университетов и передавалось в руки попечителей учебных округов. Управление педагогическими учреждениями осуществлял совещательный орган Совет, во главе которого стоял Попечитель; *6)* социально-политические реформы (1861) положили начало преобразованиям в органах государственной власти, а «Положение о земских учреждениях» (1864) послужило зарождению государственно-общественных органов управления педагогическим образованием (напр. «Положение о приготовлении учителей для гимназий и прогимназий» (1865) позволило упорядочить деятельность по подготовке учителей для начального образования, инструкция «Об учреждении инспекторов народных училищ…» (1869) дала возможность впервые определить функционал контролирующих органов, «Инструкция о порядке управления учитель-

скими институтами» (1876) впервые определяла обязанности директора, преподавателей, педагогического совета и др.); *7)* на рубеже конца XIX – начала XX века Россия сделала резкий скачок в развитии промышленности, тогда же общество и государство осознало, что новые социальные потребности и уровень развития образования приходят во все более явное несоответствие. Это потребовало кардинальных изменений в подготовке учителей. «Положение о подготовке учителя гимназии» (1898) позволило передать подготовку учителя в сферу земства и частных лиц, роль государства ограничивалась контролем за содержанием педагогического образования; «Положение о попечительских, педагогических советах и других коллегиальных органах» (1908) изменило функции управления педагогическими учреждениями. Планирование, организация, финансирование передавались на уровень местных органов самоуправления (земские губернские и уездные советы и др.), за государством оставался политический контроль этих учреждений.

6. Основными *направлениями* общественного участия в организации и управлении российским педагогическим образованием в XVIII – начале XX века являлись следующие: участие общественных сил в дискуссиях по вопросам нормативно-правового регулирования педагогического образования, определение социального статуса учительства, обсуждение материальных и духовных проблем учительского дела на страницах российской и зарубежной печати; участие представителей общественности в различных государственных комиссиях по реорганизации и реформированию народного образования в целом и педагогического в частности; создание новых, а иногда и инновационных педагогических учебных заведений (земские учительские семинарии и школы, учительские институты, образовательные учреждения П.Г. Шелапутина, А.Л. Шанявского, С.Д. Шереметьева и многих других), в основе которых находилась частно-общественная инициатива. *Формами* общественного участия являлись благотворительные педагогические общества, педагогическая журналистика, издание учебных книг по педагогике и психологии, организация краткосрочных и долгосрочных курсов повышения квалификации, проведение публичных лекций и съездов, создания профессионального педагогического сообщества (Лига образования).

Структура диссертации состоит из введения, четырех глав, заключения, библиографии, приложений.

Во введении обосновываются актуальность избранной темы, объект, предмет, цели и задачи, методологические основы, методы и источниковая база исследования, этапы исследования, раскрыты новизна, теоретическая и практическая значимость, сформулированы основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе ***«Теоретические основы государственно-общественного управления педагогическим образованием России»*** представлено решение задач, связанных с обоснованием теоретических основ государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в современный период; генезис государственно-общественного управления в сфере педаго-

гического образования в дореволюционный период, а также подробный источниковедческий и историографический анализ проблемы исследования.

Во второй главе ***«Становление профессионально-педагогического образования в России в XVIII – начале XX века»*** определены исторические, социально-экономические и политические предпосылки формирования учительского дела в Российском государстве в исследуемый период, выделены тенденции, периоды и условия процесса становления и развития профессионально-педагогического образования.

В третьей главе ***«Нормативно-правовые основы организации и управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века»*** воссоздана историческая картина становления нормативно-правового регулирования учительской службы, раскрыты механизмы и тенденции законодательной регламентации профессионально-педагогического образования в Российском государстве в исследуемый период.

В четвертой главе ***«Административно-правовая организация государственно-общественного управления педагогическим образованием в России XVIII – начала XX века»*** дается анализ государственных и общественных органов управления образованием, а также их взаимодействие в деле управления педагогическим образованием и учительским делом.

В заключении обобщены теоретические результаты исследования, сформулированы основные выводы. Текстовый материал диссертации сопровождается таблицами, рисунками, ссылками на архивные, статистические и другие источники.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В тексте диссертации рассмотрено состояние источниковой и историографической базы становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века. Описание и систематизация источников проведены на основе классификаций историко-педагогических источников, предложенных М.И. Анисовым и Д.И. Раскиным. Историографический анализ дореволюционных исследований объединен в группы: законодательные и нормативно-правовые документы раскрывают образовательную политику и организационное устройство государственных учреждений и органов общественного самоуправления (Полное собрание законов Российской империи, книги Сенатского архива, сборники постановлений по Министерству народного просвещения и учебным округам); материалы проектов учебных реформ, дневники и «записки», исходящие от государственных и общественных деятелей, позволяют осмыслить историческую обстановку в стране в период проведения реформ в сфере педагогического образования (И.С. Аксаков, П.Н. Игнатьев, А. Новиков, К.П. Победоносцев, С.А. Рачинский, И.И. Толстой, Т.И. Филиппов и др.); материалы, хранящиеся в ГА РФ, ОПИ РГБ и ГИМ, РГИА, НА РАО, освещают проекты реформ учительского дела, вопросы структурных реорганизаций органов государственно-общественного управления педагогическим образованием; полученная информация из материалов официальной статистики, официальных справочников, юбилейных изданий Министерства народно-

го просвещения, Священного синода, Ведомства учреждений имп. Марии, составляет основу для реконструкции динамичной картины становления государственного и общественного управления педагогическим образованием (П.И. Кеппен, А.Н. Куломзин, И.А. Лебедев, С.В. Рождественский, В.И. Чарнолуский, Е.С. Шумигорский и др.); материалы личного характера, воспоминания, автобиографии, бытовые зарисовки дают представление о содержании деятельности и роли государственных и общественных деятелей в управлении педагогическим образованием (Н.А. Корф, Ю.С. Пивоваров, М.С. Симонова, С.С. Уваров, М.М. Шевченко и др.); публикации периодической печати освещают участие общественности и частной инициативы в формировании законодательной базы управления педагогическим образованием, характеризуют социальный статус учительства, его материальные и духовные проблемы («Журнал Министерства народного просвещения», «Русская школа», «Вестник воспитания», «Учитель», «Педагогический сборник» и др.). Анализ вышеперечисленных источников позволил сделать вывод, что авторы дореволюционных изданий рассматривали проблемы управления педагогическим образованием ретроспективно. Их работу отличает аналитический подход в изучении организации и управления педагогическими учебными заведениями различной ведомственной подчиненности.

Исследования, проведенные в советский и российский периоды, представлены обобщающими работами по истории педагогического образования (М.В. Богуславского, А.Ю. Бутова, Е.А. Князева, Г.Б. Корнетова, Н.Н. Кузьмина, Ф.Г. Паначина, И.Ф. Плетневой Л.А. Степановой и др.), государственной политики в сфере педагогического образования (Н.И. Булаева, Э.Д. Днепрова, Н.С. Волкова, И.И. Соколовой, Е.Л. Стаферова и др.), государственного управления педагогическим образованием (Н.П. Ерошкина, А.И. Иванова, Д.В. Полозова, Т. Мауэр и др.), правовым аспектам государственно-общественного взаимодействия в сфере управления педагогическим образованием (В.И. Гусарова, З.Н. Зариповой, Е.С. Кананыкиной, А.В. Овчинникова, А.Н. Рыжова и др.), общественно-педагогическому движению и частной инициативе по организации учительского дела (В.М. Величкиной, Б.Г. Герш, И.В. Макаровой, Т.Б. Соломатиной, А.Н. Шевелева и др.), дают основания утверждать, что вопросы управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века оставались вне поли зрения исследователей, поскольку в их трудах отсутствовало единство взглядов на организационные принципы управления.

Комплексный анализ историографии проблемы исследования позволяет сделать вывод о том, что систематического и последовательного изучения становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX века в современной педагогической науке не предпринималось. В историко-педагогических исследованиях не раскрывались такие важные вопросы, как предпосылки организации учительской службы, вопросы зарождения управления учительским делом в России XVII–XVIII веков, становление государственно-общественного управления в сфере педагогического образования в дореволюционный период, формы и направления

взаимоотношений государства и общества в области управления педагогическим образованием России в исследуемый период.

Для реализации цели исследования потребовалось уточнение понятийного аппарата работы. В трудах российских историков и экономистов XVIII века (А.П. Волынского, И.Т. Посошкова, В.Н. Татищева, М.М. Щербатова и др.) встречается понятие «внутреннее управление», касающееся отчасти «народного» образования. Вопросам государственно-общественного управления в сфере народного образования внимание начинает уделяться лишь в 60-е гг. XIX века. В работах В.Ф. Дерюжинского, Н.М. Коркунова, И. Редлих, И.Т. Тарасова появляются понятия «общественное управление», «общественно-государственное управление», которое «должно всецело отдаваться сферам народного образования, общественного призрения и благотворительности».

В советский период термин «государственно-общественное управление образованием» не употреблялся, а общественное участие в управлении педагогическим образованием нашло свое выражение в деятельности партийных, профсоюзных, комсомольских органов, организации шефства общественных объединений и творческих союзов, а также в наставничестве. Сами понятия «попечительство», «общественное участие» в документообороте этого периода отсутствуют.

Государственно-общественное управление как социальное явление – это разновидность «управления», которое определяется как свойство организованных систем различной природы (А.А. Пинский). Чтобы грамотно строить государственно-общественное управление, необходимо опираться на особенности понятия «управление». Оно рассматривается как целеустремленная деятельность всех субъектов (управляющих и управляемых), направленная на обеспечение становления, оптимального функционирования и обязательного развития образовательного учреждения (Т.И. Шамова, М.М. Поташник). Если управление образованием понимать как целенаправленную деятельность всех субъектов управления по организации, функционированию и развитию системы образования, то под государственно-общественным управлением образованием предлагается понимать управление, в котором реализуется совместная деятельность субъектов государственной и общественной природы, направленная на организацию, функционирование, развитие всех сфер образования. Такое взаимодействие включает в себя всех участников образовательного процесса: органы государственного, общественного управления, нормативную правовую базу, регулирующую их деятельность. Приоритетом государственно-общественного управления образованием является создание самого образовательного учреждения, которое становится при таком управлении ведущим социально-педагогическим институтом, осуществляющим свою профессиональную функцию. Такой институт создается обществом, выполняет его социальный заказ, не может существовать вне деятельности субъектов социальной среды и ее институтов. В этой связи под «институтом педагогического образования» понимается государственно-общественное взаимодействие групп лиц, наделенных властью и материальными средствами для реализации управления образовательным учреж-

дением, в котором осуществляется обучение, развитие и социализация личности с последующим овладением ею педагогической профессией.

Таким образом, анализ материалов, показал, что понятие «государственно-общественное управление образованием» не имеет четких нормативных рамок и представляет на сегодняшний день объяснительную или описательную конструкцию. Данное понятие чаще всего используется специалистами управления образованием и имеет практическую направленность.

Рассмотренный выше материал позволяет нам сформулировать собственное определение понятия *государственно-общественное управление педагогическим образованием* – взаимодействие государственных, профессиональных и общественных органов управления, в ходе которого происходит разработка, принятие и исполнение управленческих решений, касающихся функционирования, контроля и развития сферы педагогического образования. Данное определение позволяет по-новому взглянуть на государственно-общественные взаимоотношения в деле управления педагогическим образованием в России XVIII – начале XX века. Отметим, что до начала XX века понятие «педагогическое образование» не встречалось в текстах, а если и использовалось, то трактовалось как подготовка учителей или применялось для обозначения учреждений подготовки учителей.

Анализ взаимодействия государства и общества в сфере государственно-общественного управления педагогическим образованием позволил выделить **периоды** его становления и развития:

– *коллегиальный* (первая половина XVIII века) – создание главного органа управления Российской империи – Правительствующего Сената (1711) и коллегий (1717), сформированных по функциональному признаку. Появление учреждения – Герольдмейстерской конторы (1722), которое специально занималось управлением учебными заведениями («пока академии исправятся»); зарождение нового типа государственного управления – бюрократии;

– *комиссиональный* (вторая половина XVIII – начало XIX века) – появление III департамента Сената (1763), отвечающего за управление всеми гражданскими учебными заведениями. Создание Приказа общественного призрения (1775), имевшего широкую компетенцию в области управления учебными учреждениями (напр. Петербургская учительская семинария (1872); Комиссии для разработки проекта «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» (1766); Комиссии об учреждении народных училищ (1782) для разработки общих принципов управления образованием (напр. «государственный характер управления с сохранением общественного влияния»), благотворительно-просветительских обществ «Вольное Российское собрание» (1771) и «Дружеское ученое общество» (1779) (напр. кадровая и финансовая поддержка Педагогической семинарии при гимназии Московского университета (1779), Учительской семинарии Главного Народного училища Санкт-Петербурга (1783), учительского отделения при Александро-Невской семинарии (1788)), Ведомства учреждений императрицы Марии (1797), «имевшего характер общественно-государственного высшего учреждения» и помимо вопросов призрения занимавшегося женским педагогическим образованием;

– *министерский* (в течении XIX века) – создание Министерства народного просвещения (МНП) (1802) и утверждение принципа управления образованием – учебно-административное разделение территорий (до 1917). Государственное управление педагогическим образованием (до 1864 г.) в определении приоритетов педагогической подготовки, функций управления, контролем за их деятельностью опирается на деятельность МНП, Священного синода, Ведомства учреждений имп. Марии. Со второй половины XIX века (1864) происходит вмешательство общественных сил – земства и частной инициативы в дело управления педагогическим образованием (формирование бюджета, хозяйственные вопросы, прием и увольнение сотрудников, попечительство, создание и управление частных педагогических учебных заведений, финансирование службы инспекторов МНП и др.);

– *земский* при регламентирующей роли государства (конец XIX – начало XX века) – характеризуется возрастанием противостояния государственных структур и общественных организаций по линии «административный контроль – общественная инициатива». Изменения в сфере педагогического образования привели к активизации общественных структур, появлению новых субъектов – попечительских комитетов, элементов самоуправления, частных педагогических заведений (ун-т А.Л. Шанявского (1908), ин-ты П.Г. Шелапутина (1911), С.Д. Шереметьева (1912) и др.), педагогических съездов и профсоюзных объединений Лига образования (1895) и Педагогической академии (1908). Государственные структуры (МНП) на этом этапе создавали различные комиссии по реформе педагогического образования, меняли методы управления (вместе со сменой министров), увеличивали документооборот, но структура управления системой российского образования с 1803 года оставалась неизменной. Это приводило к бюрократизации управленческого аппарата и тормозило процессы самообновления всей системы педагогического образования.

В диссертационном исследование выявлены *исторические предпосылки* становления педагогического образования и последующего управления им, которые сформировались в Российском государстве еще в XI–XV веках: принятие христианства, образование централизованного государства, введение алфавита, распространение грамотности, появление ученичества и зарождение новой социальной группы – учителей. *Социально-культурные предпосылки*, повлиявшие на развитие учительского дела и управления им в XVI–XVII веках, были следующие: активизация просветительской деятельности Русской православной церкви; открытие учебных заведений повышенного типа, готовивших к «ремеслу учительства» в Москве; формирование учительства как особой социально-профессиональной группы; создание первых учебных пособий в виде рекомендательно-наставительных сочинений. *Социально-педагогическими предпосылками*, повлиявшими на становление управления педагогическим образованием в XVIII столетии, явились: сложившаяся система светской школы; создание первой научной терминологии на русском языке; появление условий для разностороннего обучения; создание профессиональной базы для подготовки учителей – Московский университет, Педагогическая семинария, Учительский ин-

ститут, Новгородская учительская семинария, где были заложены принципы учительской подготовки и, наконец, выработана «привычка учиться», что стало важной частью жизни дворянского общества.

В исследовании выявлены объективно возникающие *тенденции* в развитии педагогического образования и государственно-общественного управления им в России в XVIII – начале XX века: *1) становление* отечественного светского образования (сер. XVIII века) привело к созданию профессиональной базы для подготовки учителей – Педагогическая семинария в Москве, Учительская и Александро-Невская семинарии в Санкт-Петербурге и др. – и впоследствии сформировало государственно-общественные органы, отвечающие за организацию и управление учительским делом – Приказ общественного призрения и Комиссию народных училищ Российской империи; *2) централизация* функций управления (планирование, организация, руководство и контроль) педагогическим образованием со стороны государственной власти (Министерство народного просвещения, первая половина XIX века). Данная тенденция была характерна для Ведомства учреждений императрицы Марии и Священного синода, осуществлявших подготовку будущих учителей; *3) демократизация* организации и управления педагогическим образованием, наметившаяся вследствие политических и социокультурных изменений в стране в 60-е гг. XIX века и проявившаяся в реализации принципов общедоступности, бессословности при подготовке учителей, в расширении сети учебных заведений для женщин, в появлении частных семинарий, занимавшихся подготовкой преподавательских кадров; 4) *интенсификация* и последующая *дифференциация* педагогических заведений, находившихся под управлением Священного синода и Ведомства учреждений имп. Марии (в течение всего XIX века); *5) интернационализация* педагогического образования и появление управленческих кадров из инородцев (конец XIX – начало XX века).

В конце XIX – начале XX века, согласно материалам статистики[2], наиболее распространенными педагогическими заведениями в России являлись: 1) Министерства народного просвещения: учительские семинарии – правительственные (1864) и инородческие (1872), учительские институты (с 1872), Высшие педагогические курсы (1869), педагогические классы – женских гимназий (1870) и городских училищ (1892) – 41%; 2) Ведомства учреждений имп. Марии: женские гимназии (1862), Мариинская учительская семинария (1864), Женский институт (1903) – 11%; 3) Ведомства Священного синода: женские епархиальные училища (1843), учительские семинарии (1867), церковно-учительские школы (1870), педагогические курсы (1864), второклассные школы (1895), 7-е классы училищ (1900) – 8%; 4) учреждения земских органов: педагогические курсы (1867), учительские школы (1872) и семинарии (1870) – 33%; 5) других ведомств (напр. Военного) – 7%.

В целях установления направлений и форм взаимодействия государства и общественных сил в деле управления педагогическим образованием в исследуе-

---

[2] Издания земств 34-х губерний по общей экономической и оценочной статистике, вышедшие за время с 1864 г. по 1 января 1911 г. СПб., 1911. – 179 с.

мый период был проведен анализ законодательных документов Российской империи в XVIII – начале XX века, который позволил установить нормативно-правовые основы становления и развития государственно-общественного управления педагогическим образованием.

Нормативно-правовые акты закрепляли основополагающие направления образовательной политики с учетом национальных традиций Российской империи при сохранении имеющихся духовно-нравственных начал и опосредованно влияли на становление и развитие государственно-общественного управления педагогическим образованием в исследуемый период (А.В. Овчинников).

Формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей образовательную сферу в целом и педагогическую в частности, было неотделимо от формирования российской государственности, что прослеживается в следующих этапах:

1) создание единого Русского государства и появление «Степенной книги» и постановлений Стоглавого собора (XIV–XVI века), где впервые были затронуты вопросы учительского дела;

2) зарождение нового европейского государства (Российской империи) и появление «Духовного регламента» (1721) – документа, впервые определившего «Дела управления сему подлежащие», выделившего их в отдельную службу – учительство, определившего «регулы» и их должностные обязанности;

3) утверждение абсолютной монархии и появление «Устава народных училищ в Российской империи» (1786), который явился основанием для становления элементов государственного управления педагогическим образованием (напр., Гл. 3 «О должностях учительских», Гл. 5 «О попечителе народных училищ», Гл. 6 «О директоре народных училищ, Гл. 7 «О смотрителе народных училищ» и др.);

4) преобразование центральных органов власти Российской империи, организация Министерства народного просвещения («Манифест об учреждении министерств» (1802)), органа управления сферой образования, и начало формирования нормативно-правовой базы государственного управления педагогическим образованием (напр., «Об обязанностях Комиссии Училищ (1802), «О статусе учительской гимназии» (1803), «Устав Главного педагогического института (1817) и др.).

Важную роль в повышении престижа профессии учителя сыграла «Табель о рангах» – закон о порядке государственной службы в Российской империи. Согласно ему, лица, выбравшие карьеру учителя гимназий и уездных училищ, получали личное дворянство и возможность продолжения карьеры в университете, где со временем могли получить дворянство потомственное. Введение учительского чина в «Табель» (1803) явилось весьма продуманным элементом управления педагогическим образованием;

5) усиление централизации властных структур, влияние политических установок на правовое регулирование государством привели к утверждению «Устава гимназии и училищ уездных и приходских….» (1828) и «Положения об учебных округах Министерства народного просвещения» (1835), согласно ко-

торым управление педагогическим образованием изымалось из ведения университетов и передавалось в руки попечителей учебных округов, поскольку «профессора, исключительно посвящающие себя наукам, не имеют ни времени, ни надлежащих способностей к практическому управлению и успешному обозрению». Управление педагогическими учреждениями осуществлял совещательный орган Совет, во главе которого стоял Попечитель.

б) социально-политические реформы второй половины XIX века положили начало преобразованиям в органах государственной власти, «Положение о земских учреждениях» (1864) послужило зарождению государственно-общественных органов управления образованием в целом и педагогическим в частности. «Положения о начальных народных училищах» (1864), «Положения о приготовлении учителей для гимназий и прогимназий» (1865) позволили упорядочить деятельность по подготовке учителей для начального образования; инструкция «Об учреждении инспекторов народных училищ…» (1869) определила функционал контролирующих органов (руководство личным составом, контроль за материальным обеспечением, надзор за учебно-воспитательным процессом), а «Инструкция для учительских семинарий» (1875), «Инструкция о порядке управления учительскими институтами» (1876) впервые определяли обязанности директора, преподавателей, педагогического совета и др.

При общей оценке развития нормативно-правовой базы российского педагогического образования во второй половине XIX века нужно учитывать уникальность этого периода. Начавшись с социально-экономических преобразований, этот период характеризовался противоречивостью, острой борьбой прогрессивных и регрессивных сил, политическими амбициями, а через пятьдесят лет завершился победой представителей консервативного направления. Данный факт, однако, не отрицает позитивных моментов в развитии правового регулирования педагогического образования. *Во-первых,* в этот период была сформирована нормативно-правовая база организации и управления педагогическим образованием, отвечавшая потребностям того времени, охватывавшая все его уровни и оперативно реагировавшая на происходившие изменения в обществе и государстве. *Во-вторых,* с явной периодичностью происходила разработка и реализация правовых норм (в течение почти 100 лет было принято 4 Устава, которые регулировали правоотношения в соответствии с новыми требованиями, вызванными развитием общества в целом), в том числе правовых норм об ответственности за выполнение принятых законов, каждый правовой документ реализовывался на всех ступенях педагогического образования. *В-третьих,* были апробированы формы общественной подготовки нормативных актов: педагогические дискуссии на страницах печати, обсуждение проектов и сбор отзывов ведущих специалистов, руководителей педагогических советов учебных заведений на предполагаемые изменения, изучение состояния учительского дела за границей. *В-четвертых,* при создании нормативных актов использовался опыт правового регулирования педагогического образования, накопленный другими государствами.

7) на рубеже XIX–XX веков Россия сделала резкий скачок в развитии промышленности, а общество и государство осознало, что новые социальные потребности и уровень развития образования приходят во все более явное несоответствие. Это потребовало кардинальных изменений в подготовке учителей. «Положение о подготовке учителя гимназии» (1898) позволило передать подготовку учителя в сферу земства и частных лиц, роль государства ограничивалась контролем содержания педагогического образования; «Закон об одногодичных педагогических курсах» (1904) заменил звание учителя гимназии на звание учителя средних учебных заведений, что позволило перейти к единым требованиям в определении прав, обязанностей учителей учреждений, осуществлявших педагогическую подготовку. «Положение о попечительских, педагогических советах и других коллегиальных органах» (1908) изменяло функции управления педагогическими учреждениями – планирование, организация, мотивация передавались на уровень местных органов самоуправления (земские губернские и уездные советы и др.), за государством оставался политический контроль этих учреждений.

Исследованием установлено, что специфической особенностью управления педагогическим образованием в России в исследуемый период являлось то, что почти все ведомства, начиная с Министерства народного просвещения, Ведомства учреждений императрицы Марии и заканчивая Священным синодом, в тот или иной период имели в своем подчинении педагогические заведения разных типов и ступеней. Это было результатом сложившегося с начала XVIII века порядка, при котором каждое ведомство само готовило для себя специалистов и чиновников. Небольшое количество педагогических заведений находилось также в непосредственном ведении общественных организаций и частных лиц.

Начало организации государственно-общественного управления педагогическим образованием было положено созданием Министерства народного просвещения (1802), которому передавалось Главное правление училищ, состоявшее из попечителей университетов и их округов, а также других членов, определяемых императором. Попечителями становились близкие императору люди, которые докладывали ему о состоянии дел в образовании, минуя министра, и пользовались его полным доверием. При попечителе учебного округа создавались органы контроля – попечительские советы и окружные инспектора. Введение попечительского совета стало первым элементом децентрализации управления образованием в стране. Попечитель осматривал лично или через своих помощников (окружных и народных инспекторов) учебные заведения округа. Главной обязанностью всех чиновников учебного управления являлось сохранение единого общего порядка в учебных заведениях, соответствующего их цели и назначению.

Государственная политика в период 1825–1855 гг. в области педагогического образования не претерпела существенных изменений, поскольку одной из главных ее задач было укрепление аппарата управления через усиление режима личной власти. Поэтому была создана система всесторонней государственной опеки над политической и культурной жизнью страны в виде Собственной его

императорского величества канцелярии. Особое значение имели III (осуществляло тайный надзор за частными лицами, учительским и преподавательским составом, образовательными учреждениями, печатью и пр.) и IV (управляло учебными учреждениями Ведомства имп. Марии) отделения.

В середине XIX века (1857) был воссоздан ранее упраздненный Ученый комитет (1817–1831), на который среди других функций, было возложено управление учительским делом. Членам Комитета не предоставлялось никаких особых служебных преимуществ, в него могли быть включены лица, служащие по ведомству Министерства народного просвещения или обладающие специальными знаниями. Следовательно, это могли быть профессионалы, представители общественных сил. В разное время в его состав входили поэт А.Н. Майков, писатель Н.С. Лесков, историк В.Г. Авсеенко, педагоги Г.А. Видеман, И.И. Давыдов.

Немаловажную роль в деле управления педагогическим образованием играл Департамент народного просвещения (1863–1904). Согласно реформе Министерства народного просвещения (1863), Департамент наделялся административно-распорядительными функциями: ему передавалась служба статистики и «Журнал Министерства народного просвещения», кадровая служба, инспекторские дела по взаимодействию с земствами, частными лицами, научными обществами и др. Управление образовательными учреждениями, в том числе и педагогическими (учительскими институтами и семинариями), осуществлялось по функциональному принципу, а не по территориальному, как было ранее.

Преобразования в окружных управлениях (попечительствах) Министерства народного просвещения происходили на протяжении всего XIX века. Количество учебных округов и структура органов управления образованием неоднократно менялись. Только первоначально созданные С.-Петербургский, Московский, Дерптский, Казанский и Харьковский и добавленные к ним позднее Киевский (1832), Одесский (1830) и Виленский (1859) учебные округа просуществовали с 1803 до 1917 г. Территории учебных округов были неравномерными. Так, три крупнейших округа – С.-Петербургский, Московский и Казанский – занимали более 70% всего пространства Европейской части России. Окружная система учебных органов управления общим и педагогическим образованием в целом оправдала себя, так как учитывала политическую и культурную специфику регионов России. Меняя постоянно систему окружного соподчинения Министерству народного просвещения, удавалось не только решать свои политические задачи, но и передавать часть своих управленческих функций на места в соответствии с качественным и количественным ростом педагогических учебных заведений, адаптируя их к территориальным особенностям многоконфессионального и многонационального государства.

В середине XIX века обозначились задачи различных министерств и ведомств, которые в той или иной мере определяли политику педагогического образования в России. Министерство народного просвещения отвечало за организацию, управление и контроль педагогическими заведениями всех прав собственности. Задачами Священного синода являлись организация подготовки зако-

ноучителей и наблюдение за преподаванием Закона Божьего. Ведомству учреждений императрицы Марии рекомендовалось организовывать подготовку учительниц и наставниц для занятия вакансий в начальных народных училищах.

В Министерстве народного просвещения изначально не существовало специальных органов на местах для надзора за педагогическими заведениями, хотя по штатам учебных округов при каждом округе предполагалась должность инспектора учительской семинарии. Однако эти должности были постоянно вакантны из-за финансовых трудностей и низкого социального статуса. Поэтому решено было создать особую дирекцию, которая могла бы повысить статус инспекторов, а финансирование их передать органам земского самоуправления и отчасти государственно-общественным организациям. Первые такие дирекции были учреждены в Санкт-Петербургском и Московском учебных округах. Это способствовало организации контроля над крупнейшими центрами социально-культурной жизни России, финансовая и материальная ответственность перекладывалась на самые обеспеченные земства – Санкт-Петербургское и Московское.

В диссертационном исследовании отмечено, что Министерство народного просвещения не являлось единым управленческим центром педагогического образования в России, хотя настойчиво стремилось подчинить себе максимальное число педагогических учебных заведений разных форм собственности. Управление педагогическим образованием было параллельно возложено на Ведомство учреждений имп. Марии и Священный Синод.

Ведомство учреждений имп. Марии (1795–1916) являлось частью государственного управления, имело признаки как государственного учреждения, так и общественной организации. Принадлежность к Собственной Его императорского величества канцелярии, право представлять к чинам и наградам, государственный статус служащих и благотворителей, строго централизованное управление, подчинение верховной власти монарха, являвшегося главой государства, – все это признаки государственного учреждения. Порядок финансирования (осуществлялось из личных фондов императорской фамилии, частных пожертвований, а также процентов по вкладам из ссудных и сохранных касс), участие попечителей и других представителей общественности в управлении педагогическими заведениями дают основание считать Ведомство учреждений имп. Марии также и общественной организацией.

Управленческие функции осуществлял Опекунский совет, состоящий из почетных опекунов, выполнявших свои обязанности «безвозмездно, на общественных началах и подношений не брали». Деятельность ведомства и всех его учреждений была направлена на развитие дела призрения, воспитания нуждающихся детей и сирот, в основном женского пола, и приготовление их к самостоятельной трудовой жизни. Особое место отводилось подготовке профессиональных педагогических кадров разного уровня квалификации. На протяжении почти всего времени существования Ведомства учреждений имп. Марии открывались женские институты – Святой Екатерины (1798), Мариинский (1800), Патриотический (1827), Павловский (1829), Николаевский (1837), Александровское училище (1842), Елизаветинский (1892), Ксенинский (1895), Свя-

той Елены (1910), которые помимо прекрасного общего образования давали и педагогическую подготовку. Выпускницы могли устраиваться домашними наставницами и воспитательницами. Одним из аспектов управленческой деятельности Ведомства можно считать материальную поддержку (стипендии) малообеспеченных слушательниц педагогических курсов, а также софинансирование Высших женских (педагогических) курсов (1863), осуществлявшееся при поддержке общественности, частных лиц (85,5% бюджета) и Ведомства учреждений имп. Марии (14,5% бюджета).

Другой орган, осуществлявший государственно-общественное управление образованием в целом и педагогическим в частности, был Священный синод. Это было «министерское» ведомство православного вероисповедания со всеми соответствующими ему атрибутами: министром (обер-прокурором), канцелярией, финансовым контролем, хозяйственным комитетом, духовно-учебным правлением. Для управления духовными учебными заведениями была создана Комиссия о духовных училищах(1808), преобразованная впоследствии в Духовно-учебное управление (1839), и Учебный комитет (1867). Духовно-учебные заведения, занимавшиеся педагогической деятельностью, подразделялись на три ступени:

1) церковно-учительские школы и епархиальные женские училища, дававшие начальное богословское образование и готовившие учителей только для начальных школ Св. Синода;

2) духовные семинарии, дававшие среднее богословское и педагогическое образование, примерно соответствовавшее светским гимназиям, и готовившие учителей для работы в светских и духовно-учебных заведениях;

3) духовные академии, соответствовавшие уровню высшего богословского и светского педагогического образования и готовившие учителей для средней и высшей школы, выпускниками которых были Л. Магницкий, Ф. Прокопович, Н.Н. Ильминский, внесшие большой вклад в становление учительского дела.

Источниковедческий и историографический анализ темы исследования показал, что управленческий надзор за второклассными и церковно-учительскими школами (I ступенью) осуществлялся со стороны губернских и уездных епархиальных училищных советов и окружных (благочинных) наблюдателей, исполнявших свои обязанности безвозмездно. Епархиальные советы и их уездные отделения не имели прав государственных учреждений, большинство служащих в этих учреждениях не получали жалованья, а в местных органах не имели служебных прав. Управление второй и третью ступенью осуществлялось Учебным комитетом при Священном синоде и строилось на принципах преемственности всех уровней образования, единых требованиях к общеобразовательной и педагогической подготовке.

Начиная с XVIII века представители частно-общественной инициативы постепенно включались в развитие образовательных институтов и принимали участие в формировании самых разнообразных педагогических практик (например, при содействии «Дружеского ученого общества» и Н.И. Новикова были созданы Учительская (1779) и Филологическая (1882) семинарии. Большую

финансовую помощь в деле управления Учительской семинарией оказывали меценаты А. Демидов, А. Трубецкой, М. Херасков, А. Черкасский).

В исследовании установлено, что важную роль в становлении педагогического образования и развитии государственно-общественного управления в России в исследуемый период сыграли органы местного самоуправления – земства (1864). Они оказали помощь в открытии и содержании новых учительских семинарий, школ, классов (для повышения квалификации учителей), проведении съездов, выделении средств для поддержки педагогических классов при женских гимназиях МНП, выплате именных стипендий учащимся учительских семинарий и др. Однако выпускники не могли получать свидетельство на право занятия учительской службой из-за рассогласований в учебном планировании (так как обучение в семинариях МНП осуществлялось 3 года, а в земских – 5 лет). Для продуктивного государственно-общественного управления педагогическим образованием учебное планирование предметов было унифицировано и введен единый учебный план для всех учительских семинарий и школ России («Устав Тверской женской учительской школы им. П.П. Максимовича»). Участие земств в развитии высшего педагогического образования не было предусмотрено законом и поэтому вызывало крайне негативную реакцию государственных органов (например, Петербургское земство (1884) ассигновало средства на содействие Высшим женским курсам, но сметные расходы по этой статье были признаны незаконными, так как они не были вызваны «местными потребностями населения»). В результате в последующие годы только частная инициатива и благотворительные организации оказывали влияние на развитие высшего педагогического образования.

Становление отечественной частной и общественной инициативы как элемента государственно-общественного управления педагогическим образованием имело в своей основе следующие *условия: историко-культурные* (благотворительность как социальный признак «достаточного человека» в глазах общества, православные основы и морально-нравственные ценности попечительской деятельности, попечительство императорского дома и др.); *организационно-правовые* (социальное стимулирование благотворительности, либеральное налоговое законодательство, организация благотворительных обществ и сообществ, общественно-государственный характер управления образованием и др.); *научно-педагогические* (появление термина «управление» (М.М. Сперанский), развитие теории управления как отрасли педагогической науки (К.Д. Ушинский, Н.И. Пирогов, Н.А. Корф), разработка теории организации школьного дела и выявление законов управления во всех звеньях системы народного образования (Н.Н. Иорданский)). Важнейшей формой участия частно-общественной инициативы в управлении педагогическим образованием являлось *попечительство,* имевшее два направления: учебно-административное (попечитель учебного округа и его аппарат, назначаемые МНП) и общественно-государственное (попечители учебных заведений, попечительские советы учебных заведений, избираемые с согласия МНП и общественных сил (напр. К.Д. Ушинский (1861), Н.И. Пирогов (1862), Х. Мейен (1862), М.О. Косицкий (1869)).

Особое место в попечительской деятельности имела деятельность императорского дома (организация Варшавской, Константиновской, Воронцовской гимназий (имевших педагогические классы), покровительство Киевскому, Юрьевскому (Дерптскому), Казанскому университетам (во всех существовали кафедры педагогики), Санкт-Петербургскому Педагогическому институту – от полного содержания до выплат стипендий и премий). Отметим, что средняя стоимость годового содержания мужской гимназии в России в 1894 г. составляла 45 997 руб., реального или коммерческого училища – 39 406 руб., женской гимназии Ведомства императрицы Марии – 30 407 руб., учительского института того же ведомства – 39 936 руб.

В начале XX века преобразования в управлении педагогическими учебными заведениями происходили медленно и не соответствовали изменяющейся социально-экономической и политической ситуации в стране. Журнал «Вестник учителей» в 1906 г. писал, что необходимо заняться рассмотрением самых актуальных тем – «о задачах педагогического образования, о его типах и ступенях и, наконец, о положении, интересах и правах народного учителя». Впоследствии на съезде Всероссийского учительского союза (1917) прозвучала мысль о создании модели общественно-государственного управления образованием, основным принципом которого являлось бы сотрудничество губернских, уездных, волостных и сельских земских органов через педагогические и попечительские советы, совместные комиссии учителей и представителей Министерства народного просвещения. Был разработан «Проект общественно-государственного управления учебными заведениями в России» (1917), который предусматривал следующие положения: государство на основе норм права определяет свои взаимоотношения с населением и гарантирует право личности на образование; финансирование всех ступеней и уровней народного образования должно быть передано органам местного самоуправления; управление сферой образования на местах должно осуществляться на принципах коллегиальности и соподчиненности и др. Однако данный проект впоследствии не был реализован.

Широкий спектр рассмотренных вопросов позволяет выделить несколько *направлений* и *форм* общественного участия в управлении российским педагогическим образованием середины XVIII – начала XX века и отметить, что российскую педагогическую школу создало не правительство, а общественность:

– во-первых, участие общественных сил, ученых и педагогов в обсуждении проблем и проектов общего и педагогического образования, которое происходило в периодической печати (Н.И. Новиков и его журнал «Трутень», А.Ф. Бестужев «О воспитании», И.П. Пнин «Опыт о просвещении относительно России», А.С. Хомяков «Об общественном воспитании в России», К.Д. Ушинский «Проект учительской семинарии (1861), Н.И. Пирогов «Проект учительской семинарии» (1862) и др.);

– во-вторых, участие представителей частной и общественной инициативы в различных государственных комиссиях по реорганизации и реформировании народного образования в целом и педагогического в частности (общественное обсуждение проекта «Наказа» (1767), Комиссия об унификации уставов

А.А. Перовский, С.Г. Строганов и А.К. Шторх, обсуждение «Проекта общего устройства народных училищ» (1864) в России и за рубежом и др.);

– в-третьих, деятельность земских органов самоуправления и частной инициативы и земств в деле организации и управлении педагогическими заведениями (женская учительская школа П.П. Максимовича, Поливановская семинария в Москве, ун-т А.Л. Шанявского, ин-ты С.Д. Шереметьева, П.Г. Шелапутина, А.Ф. Малинина и др.);

– в-четвертых, создание педагогических обществ, союзов, сообществ по организации подготовки и переподготовки учительских кадров; проведение педагогических курсов и съездов (Московское училище-общество воспитательниц учительниц (Е.И. Мамонтова, Е.И. Юргенсон), Общество поощрения женского педагогического образования (П.А. Муханова), Педагогическое общество взаимопомощи (П.И. Губонин), педагогические курсы (Д.И. Тихомиров), Педагогическое общество (1869), профессиональная организация «профсоюз» Лига образования (1895) и др.).

Исторический опыт дает основания утверждать, что во взаимодействии властных структур и широкой общественности не может быть строгой регламентации и какого-либо единообразия. Формы сотрудничества, в том числе возможные государственно-общественные органы управления образованием, рождаются самой практикой жизни, совместной заинтересованностью ведомств и общественности. Только в таком случае обеспечивается их устойчивость и эффективность. Зарождающийся опыт государственно-общественного взаимодействия подлежит обобщению и широкому освещению, что, несомненно, будет способствовать его распространению.

Таким образом, подводя итоги исследования, раскрывающие поставленные задачи, были сформулированы **основные выводы**:

1. Исследование показало, что до второй половины XIX века термин «государственно-общественное управление» в нормативно-правовых документах и научных текстах не использовался. В исследованиях XIX века начали появляться понятия «общественное управление», «общественно-государственное управление», «государственно-общественное управление». В советский период (1920–1980) термин «государственно-общественное управление образованием» не употреблялся, а общественное управление педагогическим образованием осуществлялось в деятельности партийных, профсоюзных, комсомольских органов, в организации шефства общественных объединений и творческих союзов, а также в наставничестве. Сами понятия «попечительство», «общественное участие» в документообороте этого периода отсутствуют.

2. В исследовании была предложена авторская трактовка понятия. Так, под *государственно-общественным управлением педагогическим образованием* понимается взаимодействие государственных, профессиональных и общественных органов управления, в ходе которого происходит разработка, принятие и исполнение управленческих решений, касающихся функционирования, контроля и развития сферы педагогического образования.

3. Становление и развитие историко-педагогического явления «государственно-общественное управление педагогическим образованием» прошло длинный путь: от создания государственно-общественных органов – Приказ общественного призрения и Комиссии народных училищ Российской империи до появления земских органов самоуправления и впоследствии «Проекта общественно-государственного управления учебными заведениями в России (1916). Процесс развития государственно-общественного управления педагогическим образованием в указанный период прошел следующие **периоды**: *коллегиальный* (первая половина XVIII века) – создание коллегий (1717), сформированных по функциональному признаку, и появление специальных учреждений, ответственных за управление учебными заведениями – Герольдмейстерской конторы (1722) и Академии наук (1724); *комиссиональный* (вторая половина XVIII – начало XIX века) – появление специальных комиссий по реформированию механизмов управления Российской империей (Комиссии для разработки проекта «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» (1766) и Комиссии об учреждении народных училищ (1782) для формирования общих принципов управления образованием, носящих «государственный характер управления, с сохранением общественного влияния»; *министерский* (в течение XIX века) создание Министерства народного просвещения (1802) и утверждение принципа управления образованием – учебно-административное разделение территорий (до 1917). Государственно-общественное управление педагогическим образованием проявляется в доминирующей роли государственных органов управления (до 1864 г.) педагогическим образованием (МНП, Священного синода, Ведомства учреждений имп. Марии) и земства, частной и общественной инициативы (после 1864 г.); *земский при регламентирующей роли государства* (конец XIX – начало XX века), характеризующийся возрастанием противостояния государственных структур и общественных организаций по линии «административный контроль – общественная инициатива».

4. Объективно возникающие *тенденции* развития педагогического образования и государственно-общественного управления им в России в XVIII – начале XX века: *1) становление* отечественного светского образования (в течение XVIII века); *2) централизация* функций управления (планирование, организация, руководство, контроль) педагогическим образованием со стороны государственной власти (первая половина XIX века); *3) демократизация* организации и управлении педагогическим образованием, наметившаяся вследствие политических и социокультурных изменений в стране в 60-х гг. XIX века; 4) *интенсификация* и последующая *дифференциация* педагогических заведений, находящихся под управлением Священного синода и Ведомства учреждений имп. Марии (в течение всего XIX века); *5) интернационализация* педагогического образования и появление управленческих кадров из инородцев (конец XIX – начало XX века).

5. Формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей сферу педагогического образования и учительской службы в целом, было неотделимо от формирования российской государственности, что прослеживается в следующих этапах:

1) создание единого Русского государства и решений Стоглавого собора (XIV–XVI века), где впервые были затронуты вопросы учительской службы; *2)* зарождение Российской империи и появление «Духовного регламента» (1721), определившего учительство как службу со своими «регулами» и должностными обязанностями; *3)* утверждение абсолютной монархии и создание «Устава народных училищ в Российской империи» (1786), который явился основанием для становления педагогического образования в России (конец XVIII века); *4)* создание единых органов управления Российским государством – министерств (Министерства народного просвещения) и начало формирования нормативно-правовой базы педагогического образования: «О статусе учительской гимназии» (1803), «Устав Главного педагогического института (1817); *5)* усиление централизации управления государством и принятие «Устава гимназии и училищ уездных и приходских….» (1828), «Положения об учебных округах Министерства народного просвещения» (1835), согласно которым управление педагогическим образованием изымалось из ведения университетов и передавалось в руки попечителей учебных округов; *6)* социально-политические реформы (1861) сформировали государственно-общественные органы управления педагогическим образованием, а с появлением «Положения о начальных народных училищах» (1864), «Положения о приготовлении учителей для гимназий и прогимназий» (1865), «Инструкции о порядке управления учительскими институтами» (1876) и др. определили функционал контролирующих органов, обязанности директора, преподавателей, педагогического совета и др.; *7)* социально-экономическое развитие России (конец XIX – начало XX века) определило новые социальные потребности в педагогическом образовании и передало подготовку учителя в сферу земства, а «Положение о попечительских, педагогических советах и других коллегиальных органах» (1908) изменило функции управления педагогическими учреждениями – планирование, организация, финансирование передавалось на уровень местных органов самоуправления (земские губернские и уездные советы и др.), за государством оставался политический контроль этих учреждений.

6. Основными *направлениями* общественного участия в организации и управлении российским педагогическим образованием в XVIII – начале XX века являлись следующие: участие общественных сил в дискуссиях по вопросам нормативно-правового регулирования педагогическим образованием, обсуждение материальных и духовных проблем учительской службы на страницах российской и зарубежной печати; участие представителей общественности в различных государственных комиссиях по реорганизации и реформированию народного образования в целом и педагогического в частности; создание новых, а иногда и инновационных педагогических учебных заведений, в основе которых лежала частно-общественная инициатива. *Формами общественного участия* являлись: филантропические педагогические общества, педагогическая журналистика, издание учебных книг по педагогике и психологии, организация краткосрочных и долгосрочных курсов повышения квалификации, проведение пуб-

личных лекций и съездов, создание профессионального педагогического сообщества (Лига образования).

7. Исторический опыт дает основания утверждать, что во взаимодействии властных и общественных структур не может быть строгой регламентации и какого-либо единообразия. Формы сотрудничества (например, общественные обсуждения и экспертизы, попечительские советы и ассоциации, профессиональные сообщества и др.) должны рождаться самой практикой жизни, совместной заинтересованностью государства и общества. Только в таком случае будет обеспечиваться их устойчивость и эффективность. Зарождающийся опыт государственно-общественного взаимодействия управления образованием должен обобщаться и широко освещаться, что, несомненно, будет способствовать его распространению.

8. В качестве перспективных линий дальнейших исследований определим следующие: сравнительно-сопоставительный анализ изучения государственно-общественного управления в России и за рубежом; целостная характеристика становления и развития государственной политики в сфере педагогического образования; выявление нереализованных проектов в сфере общего и педагогического образования в дореволюционный и советский периоды.

Основное содержание диссертации и результаты исследования отражены в следующих публикациях автора

Монографии

1. *Гончаров, М. А.* Государственно-общественное управление педагогическим образованием в России XVIII – начала XX в. [Текст] / М. А. Гончаров. – М. : Пробел, 2013. – 400 с. (25 п.л.).
2. *Гончаров, М. А.* История российского образования в документах и материалах (XI–XVIII вв.) [Текст] / М. А. Гончаров, А. Н. Рыжов. – М. : Интеллект-Центр, 2012. – 592 с. (авторский вклад 14 п.л.).
3. *Гончаров, М. А.* Становление и развитие государственного и общественного управления педагогическим образованием в России в XVIII – начале XX в. (историографический аспект) [Текст] / М. А. Гончаров. – М. : Интеллект-Центр, 2011. – 128 с. (8 п.л.).
4. *Гончаров, М. А.* Основные тенденции образования и воспитания в России XVIII века [Текст] / М. А. Гончаров. – М. : Интеллект-Центр, 2011. – 144 с. (9 п.л.)
5. *Гончаров, М. А.* Становление и развитие государственного и общественного управления педагогическим образованием в России XVIII – начала XX в. Историографический аспект [Текст] / М. А. Гончаров. – Saarbrecken : LAP LAMBERT Akademic Publishing, 2011. – 189 с. (11 п.л.).

Публикации в изданиях, включенных в реестр ВАК РФ

6. *Гончаров, М. А.* Государственно-общественное управление педагогическим образованием как социально-педагогическое явление [Текст] / М.А. Гончаров, Т.Б. Соломатина // Инициативы XXI века. – 2013. – № 3. – С. 34–38 (0,4 п.л., авторство не разделено).
7. *Гончаров, М. А.* Организация и содержание педагогической подготовки учителей в дореволюционной России XVIII – начала XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Мир образования – образование в мире. – 2013. – № 3 (51). – С. 12–25 (0,9 п.л.).
8. *Гончаров, М. А.* Правовые основы учительской профессии в российском государстве в XI–XVIII вв. [Текст] / М.А. Гончаров, М.Г. Плохова // Наука и Школа. – 2013. – № 2. – С. 173–177 (0,4 п.л., авторство не разделено).
9. *Гончаров, М. А.* Нормативно-правовые основы организации управления педагогическим образованием в России в первой половине XIX века [Текст] / М.А. Гончаров // Преподаватель XXI век. – 2013, часть 1. – № 1. – С. 162–170 (0,8 п.л.).
10. *Гончаров, М. А.* Ученый Комитет Министерства народного просвещения и его роль в управлении общим и педагогическим образованием Российской империи в XIX в. [Текст] М.А. Гончаров // Наука и Школа. – 2013. – № 1. –С. 185–189 (0,4 п.л.).
11. *Гончаров, М. А.* Профессиональное становление учителей в России в 1860–1910-е гг. [Текст] / М.А. Гончаров // Педагогика. – 2012. – № 1. – С. 106–112 (0,6 п.л.).
12. *Гончаров, М. А.* Специфика организации и управления благотворительными педагогическими учреждениями ведомства императрицы Марии [Текст] / М.А. Гончаров // Наука и Школа. – 2012. – № 3. – С. 167–172 (0,5 п.л.).
13. *Гончаров, М. А.* Церковно-приходские школы и их место в подготовке учителей в России в конце XIX – начале XX в. [Текст] / М.А. Гончаров, М.Г. Плохова // Вестник Православного Свято-Тихоновского гуманитарного университета. IV: Педагогика. Психология. – 2012. – № 2 (25) апрель, май, июнь. – С. 101–117 (1,1 п.л., авторство не разделено).
14. *Гончаров, М. А.* Духовно-учебные заведения и их место в формировании образовательного пространства России XVIII–XIX вв. [Текст] / М.А. Гончаров, М.Г. Плохова // Вестник Православного Свято-Тихоновского гуманитарного университета. IV: Педагогика. Психология. – 2012. – № 3 (26) июль, август, сентябрь. – С. 120–130 (0,5 п.л., авторство не разделено).
15. *Гончаров, М. А.* Духовное ведомство и его место в системе управления духовно-учебными заведениями в середине – конце XIX в. [Текст] // Вестник Православного Свято-Тихоновского гуманитарного универси-

тета. IV: Педагогика. Психология. – 2012. – № 4 (27) октябрь, ноябрь, декабрь. – С. 113–124 (0,8 п.л.).

16. *Гончаров, М. А.* Земские учреждения и их роль в организации общественного управления общим и педагогическим образованием в России второй половины XIX – начала XX в. [Текст] / М.А. Гончаров, Т.Б. Соломатина // Инициативы XXI века. – 2012. – № 1. – С. 67–71 (0,4 п.л. авторство не разделено).
17. *Гончаров, М. А.* Частная и общественная инициатива в деле организации и управления педагогическим образованием в России во второй половине XIX – начале XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Преподаватель XXI век. – 2012, часть 1. – № 2. – С. 202 –214 (1,1 п.л.).
18. *Гончаров, М. А.* «Журнал Министерства народного просвещения» и его роль в формировании научно-педагогического потенциала России в XIX – начале XX века [Текст] / М.А. Гончаров // Библиотековедение. – 2012. – № 2. – С. 52–58 (0,6 п.л.).
19. *Гончаров, М. А.* Научно-педагогическая и методическая литература и ее роль в формировании научного потенциала российского учителя (вторая половина XIX – начало XX в.) [Текст] / М.А. Гончаров // Библиотековедение. – 2012. – № 5. – С. 42–49; № 6. – С. 52–60 (1,5 п.л.).
20. *Гончаров, М. А.* Развитие научно-педагогических учреждений в России с середины XIX в. до революционных преобразований 1917 г. [Текст] / М.А. Гончаров // Известия Российской академии образования. – 2011. – № 1 (17) январь-март. – С. 39–49 (0,5 п.л.).
21. *Гончаров, М. А.* Подготовка педагогических кадров в России в XIX – начале XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Преподаватель XXI век. – 2011, часть 1. – № 1. – С. 129–140 (0,7 п.л.).
22. *Гончаров, М. А.* Социально-правовой статус и материальное положение учителей гимназий в России XIX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Наука и Школа. – 2011. – № 5. – С. 129–135 (0,6 п.л.).
23. *Гончаров, М. А.* Русские педагогические журналы и их влияние на образование России середины XIX – начала XX века (к 150-летию со дня выхода журнала «Учитель») [Текст] / М.А. Гончаров // Библиотековедение. – 2011. – № 3. – С. 112–120; № 4. – С. 112–116 (2,0 п.л.).
24. *Гончаров, М. А.* Становление и развитие высшего образования в России XVIII веке [Текст] / М.А. Гончаров // Преподаватель XXI век. – 2010, часть 1. – № 3. – С. 133–140 (0,7 п.л.).
25. *Гончаров, М. А.* Становление государственной системы светского образования в России [Текст] / М.А. Гончаров // Наука и Школа. – 2010. – № 4. – С. 131–136 (0,6 п.л.).
26. *Гончаров, М. А.* Методологические основы менеджмента в сфере образовании (теоретический аспект) [Текст] / М.А. Гончаров // Знание. Понимание. Умение. – 2009. – № 1. – С. 174–178 (0,4 п.л.).
27. *Гончаров, М. А.* Гуманистические тенденции в образовании и воспитании в России XVIII в. [Текст] / В.А. Ситаров., М.А. Гончаров // Сибир-

ский педагогический журнал. – 2006. – № 3. – С. 211–220 (0,5 п.л., авторство не разделено).

Учебники, учебно-методические пособия и рекомендации

28. *Гончаров, М. А.* История педагогики и образования : Учеб. для бакалавров [Текст] / под общ. ред. А.И. Пискунова, А.Н. Джуринского, М.Г. Плоховой. – М. : Юрайт, 2013. – 574 с. (35,9 п.л., авторский вклад 7 п.л.).
29. *Гончаров, М. А.* Основы маркетинга и консалтинга в сфере образования [Текст] / М.А. Гончаров. – М. : КНОРУС, 2012. – 336 с. (21 п.л.).
30. *Гончаров, М.А.* Основы менеджмента в образовании [Текст] / М.А. Гончаров. – М. : КНОРУС, 2010. – 480 с. (30 п.л.).
31. *Гончаров, М. А.* Методические рекомендации по курсу «Введение в педагогическую профессию» для студентов биохимического факультета [Текст] / М.А. Гончаров, Н.Н. Баркова. – М. : Прометей, 2005. – 34 с. (2,1 п.л., авторство не разделено).
32. *Гончаров, М. А.* Методические рекомендации по курсу «Дидактика» для студентов биохимического факультета [Текст] / М.А. Гончаров. – М. : Прометей, 2005. – 24 с. (1,5 п.л.).

Научные статьи, материалы конференций

33. *Гончаров, М. А.* Эволюция государственно-общественного управления в сфере педагогического образования в дореволюционный период [Текст] / М.А. Гончаров // Историко-педагогический журнал. – 2013. – № 1. – С. 111–121 (0,5 п.л.).
34. *Гончаров, М. А.* Законотворческая деятельность в области управления российским педагогическим образованием в начале XX столетия [Текст] / М.А. Гончаров // Управление образованием: перспективы развития научной школы Т.И. Шамовой: Сборник статей Пятых Всероссийских Шамовских педагогических чтений научной школы Управления образовательными системами (25 января 2013 г.) / отв. ред. С.Г. Воровщиков. – М., 2013. – С. 308–311 (0,2 п.л.).
35. *Гончаров, М. А.* Письменные источники педагогического самообразования российских учителей первой трети XIX века [Текст] / М.А. Гончаров // Румянцевские чтения – 2013: материалы Международной научной конференции (16-17 апр. 2013): [в 2 ч.] / Российская гос. б-ка; [редкол.: Л.Н. Тихонова, Е.А. Иванова, И.И. Шестопалов]. – М. : Пашков дом, 2013. – С. 113–117 (0,4 п.л.).
36. *Гончаров, М. А.* Государственно-общественная инициатива в деле организации культурно-педагогических учреждений в России второй половины XIX – начала XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Румянцевские чтения – 2012. Ч. 1: материалы Всероссийской научной конференции (17-18 апр. 2012): [в 2 ч.] /

Российская гос. б-ка; [сост. Е.А. Иванова]. – М. : Пашков дом, 2012. – С. 113–117 (0,3 п.л.).

37. *Гончаров, М. А.* Стратегии инновационного развития педагогического образования в российском образовательно-исследовательском пространстве // Инновационные процессы в биологическом и экологическом образовании в школе и вузе : Сборник материалов III-ой Международной научно-практической конференции, 18-20 апреля 2012 г., Москва. – М. : МПГУ, 2012. – С. 22–25 (0,2 п.л.).
38. *Гончаров, М. А.* Нормативно-правовая база развития частного образования в России 2-й половины XIX – начала XX в. (по материалам Московского учебного округа) [Текст] / М.А. Гончаров // Тьюторство в открытом образовательном пространстве: опыт и перспективы нормативно-правового регулирования : Материалы V международной научно-практической тьюторской конференции 6-7 ноября 2012 года / сост. и науч. ред. Т.М. Ковалева, отв. ред. Н.В. Лебедева. – М. : МПГУ; АПКиП-ПРО, 2012. – С. 15–22 (0,5 п.л.).
39. *Гончаров, М. А.* О психологическом климате в педагогическом коллективе и о возможностях руководителя на него повлиять [Текст] / М.А. Гончаров // Вестник практической психологии образования. – 2012, январь-март. – № 1(30). – С. 71–75 (0,3 п.л.).
40. *Гончаров, М. А.* Модернизация управления педагогическим образованием в условиях изменения требований к профессии педагога. Модернизация системы отечественного образования: современные проблемы и эффективные управленческие решения. Сборник статей. Четвертые Всероссийских Шамовских педагогических чтений научной школы управления образованием (25 января 2012 г.). – М., 2012. – С. 356–357 (0,2 п.л.).
41. *Гончаров, М. А.* Учебно-методическое обеспечение подготовки педагогических кадров в России второй половины XIX –начала XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Инновационные процессы в биологическом и экологическом образовании в школе и вузе. Сборник материалов II-ой Международной научно-практической конференции, 13-15 апреля 2011 г., Москва. – М. : МПГУ, 2011. – С. 272–276 (0,2 п.л.).
42. *Гончаров, М. А.* Институт домашнего наставничества в дореволюционной России [Текст] / М.А. Гончаров // Тьюторство в открытом образовательном пространстве: разработка профессиональных стандартов тьюторской деятельности : Материалы Третьей международной научно-практической конференции. – М. : МПГУ, 2011. – С. 44–54 (0,7 п.л.).
43. *Гончаров, М. А.* Организация системы управления образованием в Москве в конце XIX – начале XX в. [Текст] / М.А. Гончаров // Тьюторство в открытом образовательном пространстве: профессиональный стандарт тьюторского сопровождения : Материалы IV международной научно-практической конференции и 16 научно-практической конференции Межрегиональной тьюторской конференции 9–10 ноября 2011 г. / сост. и науч. ред. Т.М. Ковалева, С.Ю. Попова (Смолик). – М. : МПГУ ; АПКиППРО, 2011. – С. 21–26 (0,4 п.л.).

44. *Гончаров, М. А.* Влияние руководителя сферы образования на психологический климат в педагогическом коллективе. Высшее образование для XXI века : VI международная научная конференция. – М. : Московский гуманитарный университет, 2009. – С. 22–31 (0,5 п.л.).
45. *Гончаров, М. А.* Маркетинговая деятельность в образовательных учреждениях [Текст] / М.А. Гончаров // Высшее образование для XXI века : V международная научная конференция. – М. : Московский гуманитарный университет, 2008. – С. 7–22. (0,7 п.л.).
46. *Гончаров, М. А.* Современные подходы к стандартизации ВПО и педагогического образования в частности [Текст] / М.А. Гончаров // Высшее образование для XXI века : IV международная научная конференция. – М. : Московский гуманитарный университет, 2007. – С. 52–58 (0,4 п.л.).
47. *Гончаров, М. А.* Менеджер образования и социальной сферы: к вопросу о концепции профессиональной подготовки [Текст] / М.А. Гончаров // Социальная педагогика: Теория, практика, перспективы : Материалы X социально-педагогических чтений факультета социальной работы, педагогики и ювенологии: в 2-х частях. Ч. I / под. ред. Л.В. Мардахаева. – М. : АПКиППРО, 2007. – С. 60–88 (1,05 п.л.).
48. *Гончаров, М. А.* Система деловых отношений в педагогическом учреждении [Текст] / М.А. Гончаров // Научные труды МПГУ. Сер. Психолого-педагогические науки. Сб. ст. – М. : «Прометей» МПГУ, 2006. – С. 573–578 (0,3 п.л.).
49. *Гончаров, М. А.* Теоретико-педагогические основы педагогики К.Д. Ушинского [Текст] / М.А. Гончаров // Сборник научных трудов кафедры педагогики МПГУ. – М. : «Центр поддержки социальных инноваций в образовании», 2004. – С. 9–16 (0,5 п.л.).
50. *Гончаров, М. А.* К.Д. Ушинский – основоположник педагогической системы России [Текст] / М.А. Гончаров // Педагогическое наследие К.Д. Ушинского и современные проблемы модернизации образования. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2004. – С. 34–38 (0,2 п.л.).
51. *Гончаров, М. А.* Возникновение кадетских корпусов в России и организация в них учебно-воспитательной работы. Гуманистические тенденции в организации воспитательного процесса : сборник научных трудов. – М. : МПГУ 1999, часть 1. – С. 104–115 (0,5 п.л.).